

DECIZIE Nr. 17/2020 din 20 iulie 2020

EMITENT: ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE - COMPLETUL PENTRU SOLUȚIONAREA
RECURSULUI ÎN INTERESUL LEGII
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL NR. 61 din 20 ianuarie 2021

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
COMPLETUL PENTRU SOLUȚIONAREA RECURSULUI ÎN INTERESUL LEGII

**DECIZIA Nr. 17
din 20 iulie 2020**

Dosar nr. 1.135/1/2020

Corina-Alina Corbu completului	- președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție - președintele
Laura-Mihaela Ivanovici	- președintele Secției I civile
Marian Budă	- președintele Secției a II-a civile
Denisa Angelica Stănișor	- președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Daniel Grădinaru	- președintele Secției penale
Adina Georgeta Nicolae	- judecător la Secția I civilă
Valentin Mitea	- judecător la Secția I civilă
Sorinela Alina Macavei	- judecător la Secția I civilă
Cristina Truțescu	- judecător la Secția I civilă
Cristina Petronela Văleanu	- judecător la Secția I civilă
Simona Gina Pietreanu	- judecător la Secția I civilă
Carmen Trănica Teau	- judecător la Secția a II-a civilă
Iulia Manuela Cîrnu	- judecător la Secția a II-a civilă
Petronela Iulia Nițu	- judecător la Secția a II-a civilă
Diana Manole	- judecător la Secția a II-a civilă
Eugenia Voicheci	- judecător la Secția a II-a civilă
Maria Speranța Cornea	- judecător la Secția a II-a civilă
Iuliana Măiereanu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Gabriel Viziru	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Horațiu Pătrașcu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Marius Ionel Ionescu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Ionel Barbă	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Cezar Hîncu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Ioana Alina Ilie	- judecător la Secția penală
Maricela Cobzariu	- judecător la Secția penală

1. Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii ce formează obiectul Dosarului nr. 1.135/1/2020 este legal constituit, conform dispozițiilor art. 516 alin. (2) din Codul de procedură civilă și ale art. 34 alin. (3) lit. b) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat (Regulamentul).

2. Ședința este prezidată de doamna judecător Corina-Alina Corbu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

3. Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna procuror șef al Secției judiciare, Antonia Eleonora Constantin.

4. La ședința de judecată participă domnul Cristian Balacciu, magistrat-asistent în cadrul Secțiilor Unite, desemnat în conformitate cu dispozițiile art. 35 din Regulament.

5. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii ia în examinare recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă

Înalta Curte de Casație și Justiție ce formează obiectul Dosarului nr. 1.135/1/2020.

6. Magistratul-asistent prezintă referatul cauzei, arătând că au fost depuse la dosar anexele cu hotărârile definitive contradictorii pronunțate de instanțele judecătorești, raportul întocmit de judecătorii-raportori, opiniile procurorului general și ale specialiștilor consultați și o notă precizatoare la raportul asupra recursului în interesul legii.

7. Constatând că nu sunt chestiuni prealabile, doamna judecător Corina-Alina Corbu, președintele completului, acordă cuvântul asupra recursului în interesul legii reprezentantului procurorului general.

8. Doamna procuror Antonia Eleonora Constantin susține că dispozițiile Legii nr. 113/2020 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 88/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul insolvenței și a altor acte normative sunt aplicabile cererilor de deschidere a procedurilor de insolvență formulate după intrarea în vigoare a acestui act normativ. Ca atare, art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență se va aplica cererilor de deschidere a procedurilor de insolvență formulate anterior intrării în vigoare a Legii nr. 113/2020 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 88/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul insolvenței și a altor acte normative. Cu privire la prima problemă de drept, susține că art. 143 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență nu menționează dacă executarea silită se face în cadrul procedurii insolvenței sau separat de către practicianul în insolvență ori de către executorul judecătoresc sau fiscal. În cauzele analizate în vederea promovării recursului în interesul legii, executările silite au fost efectuate de către executorii fiscali, măsurile și actele întocmite de aceștia încadrându-se în noțiunea de "administrare a creanțelor fiscale", iar actele a căror anulare sau suspendare s-a solicitat au natură fiscală. Ca atare, aceste acte pot fi contestate de persoanele interesate pe calea contestației la executare în condițiile art. 260 - 262 din Codul de procedură fiscală, de competența judecătoriei, ca instanță de executare de drept comun. Cu privire la a doua problemă de drept, reprezentantul procurorului general susține că sunt inadmisibile cererile de ordonanță președințială având ca obiect ridicarea, suspendarea și suspendarea provizorie a măsurilor de executare silită luate de organele de executare fiscală, în cazurile în care executarea silită a fost începută de acestea în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență. În acest sens arată că aplicarea prevederilor Codului de procedură fiscală în privința executărilor silite individuale, începute în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, este consecința faptului că actele de executare silită au fost efectuate de organele de executare fiscală, iar nu de practicienii în insolvență. De vreme ce Codul de procedură fiscală reglementează o procedură în cadrul căreia persoanele interesate pot obține desființarea și suspendarea actelor de executare nelegale, recurgerea în acest scop la procedura specială a ordonanței președințiale reglementată de Codul de procedură civilă este inadmisibilă. Pentru aceste argumente, reprezentantul procurorului general solicită admiterea recursului în interesul legii și pronunțarea unei hotărâri de unificare a practicii judiciare.

9. Nefiind întrebări pentru reprezentantul procurorului general, doamna judecător Corina-Alina Corbu, președintele completului, declară dezbaterile închise, iar completul de judecată rămâne în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

ÎNALTA CURTE,
deliberând asupra recursului în interesul legii, constată următoarele:

I. Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție și obiectul recursului în interesul legii

10. Înalta Curte de Casație și Justiție a fost investită prin sesizarea formulată de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție cu soluționarea recursului în interesul legii ce vizează următoarele probleme de drept:

- interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 41 alin. (1) și art. 45 alin. (2) teza I din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, art. 260 alin. (1) și (4) din Codul de procedură fiscală, art. 651 alin. (1), art. 714 alin. (1) și art. 719 alin. (1) și (7) din Codul de procedură civilă, sub aspectul instanței competente material să soluționeze contestațiile la

executare, cererile de suspendare a executării silită și cererile de suspendare provizorie a executărilor silită individuale începute de creditorii bugetari în temeiul dispozițiilor art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență;

- interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 997 alin. (1) din Codul de procedură civilă, art. 233 alin. (1) lit. a) și art. 260 din Codul de procedură fiscală în ceea ce privește admisibilitatea cererilor de ordonanță președințială având ca obiect ridicarea, suspendarea și suspendarea provizorie a măsurilor de executare silită luate de organele de executare fiscală, în cazurile în care executarea silită a fost începută de acestea în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență.

II. Prevederile legale supuse interpretării Înaltei Curți de Casație și Justiție

11. Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, în forma nemodificată prin Legea nr. 113/2020 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 88/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul insolvenței și a altor acte normative (Legea nr. 85/2014)

Art. 41. - "(1) Toate procedurile prevăzute de prezentul capitol, cu excepția apelului, sunt de competența tribunalului sau, dacă este cazul, a tribunalului specializat în a cărui circumscripție debitorul și-a avut sediul social/profesional cel puțin 6 luni anterior datei sesizării instanței. Dacă în cadrul tribunalului a fost creată o secție specială de insolvență, acesteia îi aparține competența pentru derularea procedurilor prevăzute de prezenta lege. (...)"

Art. 45. - "(...) (2) Atribuțiile judecătorului-sindic sunt limitate la controlul judecătoresc al activității administratorului judiciar și/sau al lichidatorului judiciar și la procesele și cererile de natură judiciară aferente procedurii insolvenței. (...)"

Art. 143. - "(1) (...) Pentru datoriile acumulate în perioada procedurii de insolvență care au vechime mai mare de 60 de zile se poate începe executarea silită. (...)"

12. Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare (Codul de procedură fiscală)

Art. 233. - "(1) Executarea silită se suspendă: a) când suspendarea a fost dispusă de instanță sau de creditor, în condițiile legii; (...)"

Art. 260. - "(1) Persoanele interesate pot face contestație împotriva oricărui act de executare efectuat cu încălcarea prevederilor prezentului cod de către organele de executare silită, precum și în cazul în care aceste organe refuză să îndeplinească un act de executare în condițiile legii.

(2) Dispozițiile privind suspendarea provizorie a executării silită prevăzute de Codul de procedură civilă, republicat, nu sunt aplicabile.

(3) Contestația poate fi făcută și împotriva titlului executoriu în temeiul căruia a fost pornită executarea, în cazul în care acest titlu nu este o hotărâre dată de o instanță judecătorească sau de alt organ jurisdicțional și dacă pentru contestarea lui nu există o altă procedură prevăzută de lege.

(4) Contestația se introduce la instanța judecătorească competentă și se judecă în procedură de urgență."

13. Codul de procedură civilă

Art. 651. - "(1) Instanța de executare este judecătoria în a cărei circumscripție se află, la data sesizării organului de executare, domiciliul sau, după caz, sediul debitorului, în afara cazurilor în care legea dispune altfel. Dacă domiciliul sau, după caz, sediul debitorului nu se află în țară, este competentă judecătoria în a cărei circumscripție se află, la data sesizării organului de executare, domiciliul sau, după caz, sediul creditorului, iar dacă acesta nu se află în țară, judecătoria în a cărei circumscripție se află sediul biroului executorului judecătoresc investit de creditor. (...)"

Art. 714. - "(1) Contestația se introduce la instanța de executare. (...)"

Art. 719. - "(1) Până la soluționarea contestației la executare sau a altei cereri privind executarea silită, la solicitarea părții interesate și numai pentru motive temeinice, instanța competentă poate suspenda executarea. Suspendarea se poate solicita odată cu contestația la executare sau prin cerere separată. (...)

(7) Dacă există urgență și dacă, în cazurile prevăzute la alin. (2), respectiv alin. (3), s-a plătit

cauțiunea, instanța poate dispune, prin încheiere și fără citarea părților, suspendarea provizorie a executării până la soluționarea cererii de suspendare. Încheierea nu este supusă niciunei căi de atac. Cauțiunea depusă potrivit prezentului alineat rămâne indisponibilizată chiar dacă cererea de suspendare provizorie este respinsă și este deductibilă din cauțiunea finală stabilită de instanță, dacă este cazul. (...)"

III. Orientările jurisprudențiale divergente

14. Autorul sesizării a arătat că, după intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 88/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul insolvenței și a altor acte normative (O.U.G. nr. 88/2018), creditorii bugetari, prin organele de executare fiscală, au început executări silite individuale, urmând procedura prevăzută de Codul de procedură fiscală, în scopul stingerii creanțelor bugetare cu o vechime mai mare de 60 de zile, acumulate în perioada procedurii de insolvență de către debitorii împotriva cărora s-a deschis această procedură.

15. În soluționarea contestațiilor de executare, a cererilor de suspendare a executării silite, precum și a cererilor de suspendare provizorie a executării silite, instanțele de judecată nu au avut un punct de vedere unitar cu privire la competența materială de soluționare a acestor cereri și la admisibilitatea cererilor de ordonanță președințială având ca obiect ridicarea, suspendarea ori suspendarea provizorie a executării silite efectuate de executorii fiscali.

16. Cu privire la instanța competentă material să soluționeze cererile anterior menționate, autorul sesizării a arătat că s-au conturat două orientări jurisprudențiale.

17. Într-o primă orientare jurisprudențială s-a apreciat că judecătorului-sindic îi revine competența de a soluționa contestațiile și cererile de suspendare a executării silite.

18. În fundamentarea acestei orientări s-a arătat că executarea silită la care se referă art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 nu se confundă cu executarea silită de drept comun, ci reprezintă o operațiune prevăzută de acest act normativ, aflată sub administrarea și controlul de legalitate al organelor care aplică procedura insolvenței, prevăzute de art. 40 din Legea nr. 85/2014.

19. Competența judecătorului-sindic este reglementată de art. 45 alin. (2) teza I din Legea nr. 85/2014, conform căruia "Atribuțiile judecătorului-sindic sunt limitate la controlul judecătoresc al activității administratorului judiciar și/sau al lichidatorului judiciar și la procesele și cererile de natură judiciară aferente procedurii insolvenței".

20. Posibilitatea executării silite individuale introdusă de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 nu poate fi interpretată ca reprezentând un caz de încetare a efectelor procedurii de insolvență, respectiv de executare silită inițiată în paralel cu derularea procedurii de insolvență, ci constituie o completare a cazurilor în care creditorii își pot recupera individual creanța în cadrul procedurii colective.

21. De asemenea, executarea silită de drept comun nu poate fi realizată fără a intra în conflict cu principiile și regulile insolvenței. Astfel, conflictul dintre cele două proceduri - individuală și colectivă - este soluționat de art. 342 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 în favoarea celei din urmă.

22. Fiind vorba de o executare silită specială realizată în cadrul procedurii de insolvență, respectiv o cerere aferentă acestei proceduri, competența aparține judecătorului-sindic de la tribunalul în circumscripția căruia debitorul își are sediul social.

23. Prin începerea unei executări silite individuale, creditorii bugetari ar înfrânge caracterul colectiv al procedurii, de natură a afecta masa activă a debitorului, conducând, indirect, la ridicarea efectului suspensiv de drept cu privire la toate măsurile de recuperare a creanțelor, consacrat de art. 75 din Legea nr. 85/2014. Or, numai judecătorul-sindic poate acorda derogări de la acest efect suspensiv.

24. Ca atare, dispozițiile art. 651 din Codul de procedură civilă nu pot fi aplicate executărilor silite efectuate în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014. Executarea silită prevăzută de aceste din urmă dispoziții legale reprezintă o operațiune ce se efectuează în cadrul procedurii insolvenței de către administratorul sau lichidatorul judiciar, motiv pentru care incidentele privind executarea silită sunt de competența judecătorului-sindic.

25. S-a arătat că actele de executare contestate sunt aferente procedurii insolvenței, fiind strâns legate de situația debitorului insolvent. Ele privesc creanțe născute în timpul procedurii insolvenței, astfel încât competența judecătorului-sindic este atrasă de dispozițiile art. 45 alin. (1) lit. r), alin. (2)

și art. 58 alin. (1) lit. n) din Legea nr. 85/2014, de vreme ce toate cererile care au ca obiect anularea ori suspendarea măsurilor de executare silită interesează procedura insolvenței. În acest sens au fost invocate mutatis mutandis considerentele de la paragrafele 63 - 67 din Decizia nr. 28 din 16 aprilie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 506 din 20 iunie 2018.

26. Ca atare, o creanță fiscală deținută împotriva unui debitor aflat în procedura insolvenței poate fi realizată doar în condițiile și conform acestei proceduri, care se aplică cu prioritate. În toate cazurile în care legiuitorul a înțeles să se refere la o executare silită individuală în afara procedurii insolvenței, acesta a prevăzut-o în mod expres. Astfel, posibilitatea executării silite individuale introdusă de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 nu reprezintă un caz de încetare a efectelor procedurii de insolvență, ci o completare a cazurilor în care creditorii își pot recupera individual creanța în cadrul procedurii colective.

27. Pentru identitate de rațiune au fost invocate dezlegările date de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în cauzele C-157/13 și C-111/08. Astfel, prin Hotărârea din 4 septembrie 2014, pronunțată în Cauza C-157/13, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a decis că numai acțiunile care derivă direct dintr-o procedură de insolvență și care sunt strâns legate de aceasta intră în domeniul de aplicare a Regulamentului nr. 1.346/2000 (paragraful 23).

28. Pentru a stabili dacă o acțiune derivă direct dintr-o procedură de insolvență, primul criteriu reținut de Curtea de Justiție a Uniunii Europene pentru a identifica domeniul în care se încadrează o acțiune nu este contextul procedural în care se înscrie acea acțiune, ci temeiul juridic al acesteia. Potrivit acestei abordări, trebuie să se stabilească dacă dreptul sau obligația care servește drept temei al acțiunii își are originea în normele comune de drept civil și comercial sau în norme derogatorii, specifice procedurilor de insolvență (paragraful 27 din hotărârea pronunțată în Cauza C-157/13).

29. Pe de altă parte, prin Hotărârea din 2 iulie 2009, pronunțată în Cauza C-111/08, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a reținut că, în ceea ce privește cel de-al doilea criteriu, intensitatea legăturii existente între o acțiune în justiție și procedura insolvenței este determinantă (paragraful 25).

30. Astfel, legătura dintre acțiunea din litigiul principal și procedura insolvenței trebuie să fie directă și strânsă. Cu alte cuvinte, trebuie ca litigiul să nu poată exista în absența unei proceduri de insolvență.

31. În urma aplicării acestor criterii, instanțele care au împărțit prima orientare jurisprudențială au apreciat că cererile prin care se contestă actele de executare individuală efectuate de executorii fiscali ori se solicită suspendarea acestor acte de executare prezintă o strânsă legătură cu procedura insolvenței și derivă direct din aceasta, întrucât creditorii bugetari se prevalează de creanțe curente, rezultate din desfășurarea activității conform planului de reorganizare.

32. În sensul acestei orientări jurisprudențiale au fost anexate sesizării hotărâri judecătorești definitive, pronunțate de tribunale și curți de apel în 34 de dosare.

33. În cea de-a doua orientare jurisprudențială s-a considerat că judecătorii, ca instanțe de executare de drept comun, sunt competente să soluționeze în primă instanță contestațiile la executare și cererile de suspendare a executării silite a creanțelor fiscale, în ipoteza prevăzută de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014.

34. În fundamentarea acestei orientări s-a arătat că executarea silită și, implicit, contestarea măsurilor și a actelor de executare silită a creanțelor fiscale se circumscriu activității de administrare a creanțelor fiscale, prevăzută de art. 1 pct. 2 din Codul de procedură fiscală, act normativ care, potrivit art. 3 din cod, constituie dreptul comun pentru administrarea creanțelor fiscale datorate bugetului general consolidat.

35. Prin voința expresă a legiuitorului, executarea silită și, implicit, contestarea măsurilor și a actelor de executare silită a creanțelor fiscale se circumscriu prevederilor Codului de procedură fiscală. Dacă legiuitorul ar fi intenționat ca executarea silită prevăzută de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 să se facă în cadrul procedurii de insolvență, ar fi menționat în mod expres acest aspect, tocmai pentru a reglementa o soluție derogatorie de la art. 260 alin. (4) din Codul de procedură fiscală.

36. Printre atribuțiile judecătorului-sindic prevăzute de art. 45 din Legea nr. 85/2014 nu se

regăsesc cele care privesc anularea ori suspendarea actelor de executare silită efectuate de executorul fiscal. Din conținutul acestui text de lege rezultă că intenția legiuitorului a fost aceea de a delimita atribuțiile jurisdicționale ale judecătorului-sindic de cele de administrare și gestiune a procedurii insolvenței, acestea din urmă revenind, în principal, administratorului sau lichidatorului judiciar, precum și celorlalți participanți la procedură. Astfel, controlul judecătorului-sindic se raportează numai la aspecte de legalitate, fără a avea în vedere și aspectele de oportunitate, ce cad în sarcina creditorilor și a organelor acestora.

37. S-a mai arătat că art. 45 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 enumeră principalele atribuții ale judecătorului-sindic. Această enumerare are însă caracter exemplificativ, deoarece alin. (2) al art. 45 din Legea nr. 85/2014 stabilește în competența judecătorului-sindic noi atribuții ce privesc controlul asupra activității participanților la procedură, cu referire la actele și operațiunile care se desfășoară după deschiderea procedurii insolvenței.

38. Utilizând sintagma "procesele și cererile de natură judiciară aferente procedurii insolvenței", legiuitorul a avut în vedere toate cererile și procesele ce decurg din măsurile dispuse în cursul procedurii insolvenței. Astfel, soluția aleasă de legiuitor este exhaustivă, în sensul că nu limitează atribuțiile judecătorului-sindic doar la cazurile concrete enumerate în art. 45 alin. (1) din Legea nr. 85/2014, ci are în vedere și controlul tuturor operațiunilor și actelor efectuate de administratorul judiciar, lichidatorul judiciar, debitorul și alți participanți la desfășurarea procedurii, precum și procesele și cererile care au legătură directă cu insolvența și care sunt prevăzute în aceeași lege.

39. În același timp, această soluție legislativă este și restrictivă, în sensul că judecătorul-sindic nu are atribuții în soluționarea unor cereri sau acțiuni ce excedează procedurii insolvenței, cum ar fi realizarea unui drept, o pretenție, o somație de plată ori recuperarea unei creanțe, operațiuni care nu sunt prevăzute în mod expres de Legea nr. 85/2014, ci sunt reglementate în dreptul comun.

40. Împrejurarea că debitorul se află în procedura de reorganizare judiciară nu prezintă relevanță din perspectiva stabilirii instanței competente să soluționeze cererile privind măsurile de executare silită, întrucât normele aplicabile actelor de executare sunt cele prevăzute în Codul de procedură fiscală, iar nu cele prevăzute în Legea nr. 85/2014. Acest din urmă act normativ este aplicabil doar în privința obiectului executării silite și limitărilor referitoare la bunurile ce pot fi executate silit, însă regulile generale de procedură fiscală sunt aplicabile și acestui tip de executare silită individuală.

41. În aceste condiții, judecătorul-sindic are competența de a soluționa numai contestațiile împotriva măsurilor luate de practicienii în insolvență, nu și contestațiile împotriva actelor de executare silită individuale, întocmite de creditorii fiscali. Aceste din urmă contestații, precum și cererile de suspendare a executării silite ori de suspendare provizorie a executării silite, nefiind proprii procedurii insolvenței, sunt de competența materială a judecătorilor, ca instanțe de executare, în temeiul art. 260 alin. (4) din Codul de procedură fiscală, raportat la art. 651 alin. (1), art. 714 alin. (1) și la art. 719 alin. (1) din Codul de procedură civilă, coroborate cu Decizia nr. XIV din 5 februarie 2007 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiunile Unite, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 733 din 30 octombrie 2007, aplicabilă mutatis mutandis.

42. În sensul acestei orientări jurisprudențiale au fost anexate sesizării hotărâri judecătorești definitive, pronunțate de judecătorii, tribunale și curți de apel în 47 de dosare.

43. Cu privire la admisibilitatea cererilor de ordonanță președințială având ca obiect ridicarea, anularea ori suspendarea executării silite efectuate de creditorii bugetari, autorul sesizării a arătat că s-au conturat două orientări jurisprudențiale.

44. Într-o primă orientare jurisprudențială s-a considerat că, în toate aceste ipoteze, sunt admisibile cererile de ordonanță președințială formulate în temeiul art. 997 din Codul de procedură civilă.

45. În fundamentarea acestei orientări s-a arătat că art. 342 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 prevede că dispozițiile acestei legi se completează, în măsura în care nu contravin, cu cele ale Codului de procedură civilă și ale Codului civil. Dispozițiile art. 997 din Codul de procedură civilă, care instituie condițiile de admisibilitate a procedurii ordonanței președințiale, sunt compatibile cu dispozițiile Legii nr. 85/2014, astfel încât judecătorul-sindic are posibilitatea să dispună, pe calea acestei proceduri speciale, măsuri provizorii atunci când acestea sunt necesare în procedura insolvenței.

46. Dispozițiile art. 260 alin. (2) din Codul de procedură fiscală nu sunt incidente, întrucât

executarea silită întemeiată pe dispozițiile art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 trebuie analizată din perspectiva legii insolvenței, aplicabilă cu prioritate, iar nu din perspectiva dispozițiilor din Codul de procedură fiscală.

47. S-a mai arătat că instanțele care au aderat la această opinie au reținut aplicabilitatea mutatis mutandis a considerentelor Deciziei nr. 28 din 16 aprilie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept.

48. În sensul acestei orientări jurisprudențiale au fost anexate sesizării hotărâri judecătorești definitive, pronunțate de tribunale și curți de apel în 19 dosare.

49. În cea de-a doua orientare jurisprudențială s-a apreciat că cererile de ordonanță președințială având ca obiect ridicarea, anularea ori suspendarea executării silite efectuate de creditorii bugetari sunt inadmisibile.

50. În fundamentarea acestei orientări s-a arătat că din analiza dispozițiilor art. 997 alin. (1) din Codul de procedură civilă rezultă că procedura specială a ordonanței președințiale este pusă la dispoziția celor interesați numai pentru a obține măsuri vremelnice și provizorii în cazuri grabnice, când aparența dreptului pledează în favoarea reclamantului, iar măsura solicitată se impune a fi luată pentru păstrarea unui drept care s-ar păgubi prin întârziere, pentru prevenirea unei pagube iminente și care nu s-ar putea repara sau pentru înlăturarea piedicilor ce s-ar ivi cu prilejul unei executări.

51. Deși legea nu prevede expres, în afara condițiilor care decurg din textul de lege anterior evocat, doctrina a subliniat că una dintre condițiile pentru ca o cerere să poată fi soluționată pe calea ordonanței președințiale este ca măsura solicitată să nu tranșeze cu autoritate de lucru judecat fondul litigiului, adică să nu prejudice fondul. Această condiție decurge din caracterul vremelnic și urgent al măsurii solicitate. Prin urmare, pe calea ordonanței președințiale nu poate fi tranșat definitiv fondul cauzei, chiar dacă aparența de drept ar fi în favoarea reclamantului.

52. Aplicând considerațiile teoretice anterior expuse, instanțele care au aderat la această orientare jurisprudențială au considerat că debitorii aflați în insolvență nu pot obține pe calea ordonanței președințiale ridicarea/anularea măsurilor ori a actelor de executare silită efectuate de creditorii fiscali în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, aceste măsuri putând fi dispuse numai de instanța de executare investită cu o contestație la executare.

53. Astfel, s-a apreciat că nu este îndeplinită condiția neprejudicării fondului în ceea ce privește constatarea nelegalității actelor de executare, întrucât aceasta ar presupune o cercetare a fondului, imposibil de realizat în procedura ordonanței președințiale.

54. În plus, emiterea unei ordonanțe președințiale este admisibilă numai pentru înlăturarea piedicilor ce s-ar ivi cu prilejul unei executări, nu și pentru împiedicarea executării silite sau pentru dezlegarea unor chestiuni care privesc fondul raporturilor juridice dintre părți.

55. Ca atare, contestația la executare se înfățișează ca o cale de atac specifică, prin intermediul căreia debitorul poate obține desființarea sau emiterea unui act de executare, cum ar fi anularea sau ridicarea popririi.

56. Cu privire la admisibilitatea cererii de ordonanță președințială pentru obținerea suspendării ori a suspendării provizorii a executării silite s-a arătat că, întrucât executarea silită este guvernată de dispozițiile Codului de procedură fiscală, sunt incidente cazurile de suspendare a executării silite de la art. 233 alin. (1) din Codul de procedură fiscală, prima ipoteză fiind aceea în care suspendarea a fost dispusă de instanță sau de creditor, în condițiile legii.

57. Instanța de judecată poate pronunța suspendarea unei executări silite numai cu ocazia exercitării contestației la executare, reglementată atât de art. 712 din Codul de procedură civilă, cât și de art. 260 din Codul de procedură fiscală. În plus, art. 719 alin. (1) din Codul de procedură civilă derogă de la art. 997 din același act normativ, acest din urmă text de lege având o sferă mai largă de aplicare.

58. Astfel, de vreme ce pe calea contestației la executare se poate solicita și suspendarea executării silite, cererea de ordonanță președințială având același obiect este inadmisibilă. De asemenea, cererea de ordonanță președințială având ca obiect suspendarea provizorie a executării silite începute de creditorii bugetari este inadmisibilă, față de prevederile art. 260 alin. (2) din Codul de procedură fiscală, care statuează că dispozițiile privind suspendarea provizorie a executării silite prevăzute de Codul de procedură civilă nu sunt aplicabile.

59. În sensul acestei orientări jurisprudențiale au fost anexate sesizării hotărâri judecătorești

definitive, pronunțate de tribunale și curți de apel în 10 dosare.

IV. Jurisprudența Curții Constituționale

60. Prin Decizia nr. 325 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 835 din 1 octombrie 2018, Curtea Constituțională a respins ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 719 alin. (7) din Codul de procedură civilă sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

61. Prin Decizia nr. 362 din 31 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 858 din 9 octombrie 2018, Curtea Constituțională a respins ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 719 alin. (7) din Codul de procedură civilă sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

62. Prin Decizia nr. 843 din 13 decembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 224 din 22 martie 2019, Curtea Constituțională a respins ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 19 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2014 nr. 340/2013 și ale art. 719 alin. (1) din Codul de procedură civilă sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

63. Prin Decizia nr. 565 din 1 octombrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 321 din 16 aprilie 2020, Curtea Constituțională a respins ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate și a constatat că prevederile art. 631 alin. (2), ale art. 651 alin. (1), ale art. 713 alin. (1) și (3), ale art. 717 alin. (1) și (4) și ale art. 720 alin. (1) din Codul de procedură civilă sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

64. Prin Decizia nr. 605 din 10 octombrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 48 din 23 ianuarie 2020, Curtea Constituțională a respins ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate și a constatat că prevederile art. 260 alin. (2) din Codul de procedură fiscală sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

65. Deciziile anterior menționate nu cuprind considerente relevante cu privire la problemele de drept ce formează obiectul recursului în interesul legii.

V. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

66. Prin Decizia nr. XIV din 5 februarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 733 din 30 octombrie 2007, Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile Unite a admis recursul în interesul legii declarat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în aplicarea dispozițiilor art. 169 alin. (4) din Codul de procedură fiscală, a stabilit că: "Judecătoria în circumscripția căreia se face executarea este competentă să judece contestația, atât împotriva executării silite înseși, a unui act sau măsuri de executare, a refuzului organelor de executare fiscală de a îndeplini un act de executare în condițiile legii, cât și împotriva titlului executoriu în temeiul căruia a fost pornită executarea, în cazul în care acest titlu nu este o hotărâre dată de o instanță judecătorească sau de un alt organ jurisdicțional, dacă pentru contestarea lui nu există o altă procedură prevăzută de lege."

67. Prin Decizia nr. 6 din 14 mai 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 411 din 20 iunie 2012, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii a admis sesizările formulate de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și de Colegiul de conducere al Curții de Apel Suceava și, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 142 alin. (1) din Legea nr. 85/2006, raportat la art. 136 alin. (6) din Codul de procedură fiscală, a stabilit că executarea hotărârilor judecătorești de atragere a răspunderii membrilor organelor de conducere sau de supraveghere în condițiile art. 138 din Legea nr. 85/2006 se va efectua, în cazul concursului dintre creditorii fiscali și ceilalți creditori ai debitorului, potrivit Codului de procedură fiscală.

68. Prin Decizia nr. 66 din 2 octombrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 969 din 7 decembrie 2017, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a admis sesizarea formulată de Tribunalul Bacău - Secția a II-a civilă și de contencios administrativ și fiscal în Dosarul nr. 4.754/270/2016 și, în interpretarea dispozițiilor art. 623 din Codul de procedură civilă, raportat la art. 220 alin. (3) și (5) și la art. 226 alin. (3) din Codul de procedură fiscală, la art. 3 alin. (1) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, și la art. 3 pct. 18 din Legea responsabilității fiscal-bugetare

nr. 69/2010, republicată, a stabilit că: "Executarea silită a titlurilor executorii - hotărâri judecătorești privind creanțe bugetare, datorate în temeiul unor raporturi juridice contractuale care se fac venit la bugetul consolidat al statului, se realizează prin executori fiscali, ca organe de executare silită ale statului."

69. Prin Decizia nr. 28 din 16 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 506 din 20 iunie 2018, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a admis sesizarea formulată de Curtea de Apel Cluj - Secția a III-a de contencios administrativ și fiscal în Dosarul nr. 1.620/84/2015 și, în consecință, a stabilit că: "Prevederile art. 147³ din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal se interpretează în sensul că dacă s-a constatat, prin hotărâre definitivă, că o creanță fiscală nu poate fi valorificată în procedura insolvenței reglementată de Legea nr. 85/2006, ca urmare a depunerii tardive a acesteia, aceeași creanță nu mai poate fi valorificată de organul fiscal în procedura soluționării cererii de rambursare a T.V.A., formulată de debitoarea aflată în procedura insolvenței."

70. Prin Decizia nr. 18 din 3 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 621 din 26 iulie 2019, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a admis sesizarea formulată de Colegiul de conducere al Curții de Apel Constanța și, în consecință, a stabilit că: "În interpretarea și aplicarea unitară a prevederilor art. 714 și art. 95 din Codul de procedură civilă, secțiile civile ale tribunalelor sunt competente funcțional să soluționeze apelurile declarate împotriva hotărârilor pronunțate de judecătoria asupra contestațiilor formulate împotriva executărilor silită pornite în temeiul dispozițiilor art. 260 din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare."

71. În cadrul secțiilor Înaltei Curți de Casație și Justiție a fost identificată Decizia nr. 262 din 31 ianuarie 2020 a Secției a II-a civile, prin care a fost stabilită competența de soluționare a cauzei în favoarea Judecătoriei Târgu Secuiesc, apreciindu-se că printre atribuțiile prevăzute de art. 45 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 nu figurează judecarea contestațiilor la executare formulate cu privire la creanțele menționate la art. 143 alin. (1) teza finală din același act normativ și că niciun text de lege nu instituie competența judecătorului-sindic de a judeca contestațiile respective.

VI. Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene

72. Prin Hotărârea din 12 februarie 2009, pronunțată în Cauza C-339/07, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a reținut în paragrafele 19 - 23 următoarele: "În această privință, trebuie amintit cu titlu introductiv că, în cadrul jurisprudenței referitoare la Convenția din 27 septembrie 1968 privind competența și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială (JO 1972, L 299, p. 32), Curtea a hotărât că o acțiune asemănătoare celei în discuție în acțiunea principală se referă la o procedură de faliment, de vreme ce decurge în mod direct din faliment și se află în strânsă legătură cu o procedură de lichidare de bunuri sau de reorganizare judiciară (a se vedea Hotărârea din 22 februarie 1979, Gourdain, 133/78, p. 733, punctul 4). Prin urmare, o acțiune care prezintă astfel de caracteristici nu intră în domeniul de aplicare al acestei convenții. Or, exact acest criteriu este utilizat în considerentul (6) al Regulamentului nr. 1.346/2000 pentru a delimita obiectul acestuia din urmă. Astfel, potrivit acestui considerent, regulamentul respectiv ar trebui să se limiteze la dispozițiile care reglementează competența de a deschide proceduri de insolvență și de a pronunța hotărâri care derivă direct din procedurile de insolvență și sunt strâns legate de acestea. Ținând seama de această intenție a legiuitorului și de efectul util al regulamentului respectiv, articolul 3 alineatul (1) din acest regulament trebuie interpretat în sensul că atribuie de asemenea o competență internațională statului membru pe teritoriul căruia a fost deschisă procedura de insolvență pentru judecarea acțiunilor care rezultă în mod direct din această procedură și care sunt strâns legate de aceasta. O astfel de concentrare a tuturor acțiunilor legate în mod direct de insolvența unei întreprinderi, acțiuni introduse la instanțele din statul membru competent pentru deschiderea procedurii de insolvență, pare de asemenea conformă cu obiectivul de a ameliora eficiența și de a accelera procedurile de insolvență cu efecte transfrontaliere, prevăzut în considerentele (2) și (8) ale Regulamentului nr. 1.346/2000. În plus, această interpretare este confirmată de considerentul (4) al regulamentului respectiv, potrivit căruia, pentru buna funcționare a pieței interne, este necesar să se evite ca părțile să fie tentate să transfere bunurile sau procedurile judiciare dintr-un stat membru în altul, în încercarea de a obține o situație juridică mai favorabilă (forum shopping)".

73. Prin Hotărârea din 2 iulie 2009, pronunțată în Cauza C-111/08, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a reținut că: "(...) o acțiune se referă la o procedură de faliment dacă decurge în mod direct din faliment și se află în strânsă legătură cu o procedură de lichidare de bunuri sau de administrare judiciară (...) Prin urmare, având în vedere cele ce precedă, intensitatea legăturii existente, în sensul jurisprudenței Gourdain, citată anterior, între o acțiune în justiție precum cea din acțiunea principală și procedura de insolvență este determinantă (...)" (paragrafele 21 și 25).

74. Prin Hotărârea din 10 septembrie 2009, pronunțată în Cauza C-292/08, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a reținut în paragraful 26 următoarele: "(...) în cadrul jurisprudenței referitoare la Convenția de la Bruxelles, Curtea a statuat că o acțiune se referă la o procedură de faliment dacă decurge în mod direct din faliment și se află în strânsă legătură cu o procedură de lichidare de bunuri sau de administrare judiciară (a se vedea Hotărârea din 22 februarie 1979, Gourdain, 133/78, Rec., p. 733, punctul 4). Prin urmare, o acțiune care prezintă astfel de caracteristici nu intră în domeniul de aplicare al acestei convenții (...)"

75. Prin Hotărârea din 4 septembrie 2014, pronunțată în Cauza C-157/13, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat că: "(...) numai acțiunile care derivă direct dintr-o procedură de insolvență și care sunt strâns legate de aceasta sunt excluse din domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 44/2001. Pe cale de consecință, numai aceste acțiuni intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1.346/2000. (...) În consecință, criteriul determinant reținut de Curte pentru a identifica domeniul în care se încadrează o acțiune nu este contextul procedural în care se înscrie acea acțiune, ci temeiul juridic al acesteia din urmă. Potrivit respectivei abordări, trebuie să se stabilească dacă dreptul sau obligația care servește drept temei al acțiunii își are originea în normele comune de drept civil și comercial sau în norme derogatorii, specifice procedurilor de insolvență." (paragrafele 23 și 27)

VII. Opinia procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

76. Cu privire la prima problemă de drept, procurorul general a apreciat că a doua orientare jurisprudențială este în litera și spiritul legii.

77. În acest sens a arătat că art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 derogă parțial și limitat de la caracterul colectiv și concursual al procedurii de insolvență. Executarea silită individuală pentru datoriile cu o vechime mai mare de 60 de zile, acumulate în perioada procedurii de insolvență, reprezintă o alternativă la soluția falimentului, dezavantajoasă pentru debitor atunci când creanța creditorului curent depășește valoarea-prag. Până la o eventuală declarare a neconstituționalității dispozițiilor legale care consacră posibilitatea executării silite individuale, acestea se bucură de prezumția de constituționalitate și trebuie aplicate.

78. Executarea silită individuală, în ipoteza prevăzută de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, este derulată în paralel cu procedura de reorganizare de către executorii fiscali, iar nu de către practicienii în insolvență, fiind circumscrisă administrării creanțelor fiscale. Spre deosebire de alte situații în care Legea nr. 85/2014 prevede că executarea silită se efectuează de către executorul judecătoresc, textul de lege anterior evocat nu menționează dacă executarea silită se face în cadrul procedurii insolvenței sau separat de către practicianul în insolvență ori executorul judecătoresc sau fiscal, după caz.

79. Procurorul general a apreciat că executarea silită individuală nu intră în atribuțiile administratorului judiciar, prevăzute de art. 58 alin. (1) lit. e) și f) din Legea nr. 85/2014, care se circumscriu fie supravegherii operațiunilor de gestionare a patrimoniului debitorului, fie conducerii în tot sau în parte a activității acestuia, atunci când debitorului i s-a ridicat dreptul de administrare, în condițiile art. 85 alin. (5) din același act normativ. În acest caz, executarea silită se va realiza fie de către executorii judecătorești în privința creanțelor curente civile, fie de către executorii fiscali în privința creanțelor curente bugetare. În această procedură de executare silită, practicianul în insolvență nu are atribuții de lichidator judiciar, de vreme ce debitorul se află încă în reorganizare și nu s-a dispus intrarea sa în faliment.

80. S-a arătat că, în cauzele analizate în vederea promovării recursului în interesul legii, executările silite au fost efectuate de către executorii fiscali. Astfel, măsurile și actele întocmite de aceștia (titluri executorii, somații de plată și adrese de înființare a poprii) se circumscriu colectării creanțelor bugetare, încadrându-se în noțiunea de administrare a creanțelor fiscale, definită de art. 1 pct. 2 din Codul de procedură fiscală, iar actele juridice a căror anulare ori, după caz, suspendare

a fost solicitată sunt acte administrativ fiscale, în sensul art. 1 pct. 1 din același act normativ.

81. Procurorul general a apreciat că executarea silită, actele de executare întocmite de organele de executare fiscală, refuzul acestora de a îndeplini un act de executare, precum și titlul executoriu în temeiul căruia a fost pornită executarea, în cazul în care acest titlu nu este o hotărâre judecătorească sau un act al unui alt organ cu activitate jurisdicțională și dacă pentru contestarea lui nu există o altă procedură prevăzută de lege, pot fi contestate de persoanele interesate pe calea contestației la executare, în condițiile art. 260 - 262 din Codul de procedură fiscală, de competența judecătoriei, ca instanță de executare de drept comun.

82. De lege lata, executarea silită individuală efectuată de executorii fiscali nu este integrată procedurii de insolvență aflate în curs, ci este separată de aceasta. Singurele elemente de legătură între cele două proceduri, reprezentate de calitatea părților și de creanța pretinsă, nu au aptitudinea de a constitui criterii legale atributive de competență, ci, în cauzele care fac obiect al sesizării, se circumscriu motivelor care au stat la baza formulării contestațiilor la executare și a cererilor de suspendare a executării silite.

83. Având în vedere că, în cauzele analizate, măsurile de executare silită au fost luate de executorii fiscali, iar nu de practicienii în insolvență, competența judecătorului-sindic nu poate fi atrasă în temeiul art. 45 alin. (1) lit. j) din Legea nr. 85/2014, acest text de lege referindu-se la judecarea contestațiilor debitorului, ale comitetului creditorilor sau ale oricărei persoane interesate împotriva măsurilor luate de administratorul judiciar ori de lichidatorul judiciar.

84. Din analiza art. 45 alin. (2) din Legea nr. 85/2014 rezultă criteriile legale pe baza cărora se determină atribuțiile jurisdicționale ale judecătorului-sindic, respectiv: cererea trebuie să vizeze exercitarea controlului judecătoresc asupra activității administratorului judiciar ori a lichidatorului judiciar; judecătorul-sindic să fie chemat să tranșeze în privința unor cereri de natură judiciară aferente procedurii insolvenței.

85. În cauzele analizate, competența judecătorului-sindic nu poate fi stabilită pe baza primului criteriu, întrucât contestațiile formulate nu vizează activitatea administratorului judiciar, ci a executorilor fiscali.

86. Cu privire la al doilea criteriu, procurorul general a arătat că legătura cu procedura insolvenței reprezintă acea calitate a cererii sau a procesului cu care este investit judecătorul-sindic de a constitui o consecință directă a procedurii insolvenței. Această legătură se verifică, de pildă, atunci când procesul sau cererea nu poate fi disociat(ă) de procedura insolvenței, întrucât derivă direct din această procedură.

87. Or, executarea silită individuală prevăzută de art. 143 alin. (1) teza I din Legea nr. 85/2014 poate exista independent de situația juridică a debitorului, respectiv independent de implicarea sa într-o procedură de reorganizare. Acest din urmă aspect prezintă relevanță doar din perspectiva motivelor pentru care ar putea fi admisă contestația la executare ori cererea de suspendare a executării silite, nefiind un criteriu atributiv de competență.

88. Prin urmare, procurorul general a apreciat că judecătoriile, ca instanțe de executare, sunt competente să soluționeze contestațiile la executare și cererile de suspendare sau suspendare provizorie a executărilor silite individuale, începute de creditorii bugetari în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014.

89. Cu privire la a doua problemă de drept, procurorul general a apreciat că a doua orientare jurisprudențială este în litera și spiritul legii.

90. În acest sens a arătat că desființarea și suspendarea actelor de executare silită efectuate de executorii fiscali se pot obține doar în cadrul procedurii contestației la executare și prin formularea unor cereri de suspendare a executării, în condițiile Codului de procedură fiscală.

91. Aplicarea prevederilor Codului de procedură fiscală în privința executărilor silite individuale începute în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 este consecința faptului că actele de executare silită au fost întocmite de organele de executare fiscală, iar nu de practicienii în insolvență.

92. De vreme ce în materia procedurii fiscale este instituită o procedură în cadrul căreia persoanele interesate pot obține desființarea și suspendarea actelor de executare nelegale, recurgerea la procedura ordonanței președințiale în același scop este inadmisibilă și, totodată, relevă multiple consecințe improprii procedurii în care se desfășoară executarea silită.

93. Astfel, în această modalitate ar fi atrasă competența judecătorului-sindic în privința cererilor

de suspendare a executării silită efectuate de executorii fiscali. Or, aceste cereri nu intră în competența judecătorului-sindic.

94. În al doilea rând, ar fi eludată interdicția prevăzută de art. 260 alin. (2) din Codul de procedură fiscală, prin care se statuează expres inaplicabilitatea în procedura execuțională fiscală a prevederilor Codului de procedură civilă referitoare la suspendarea provizorie a executării.

95. În al treilea rând, de vreme ce admisibilitatea cererii de ordonanță președințială nu este condiționată de plata prealabilă a unei cauțiuni, ar fi eludate dispozițiile art. 719 alin. (2) din Codul de procedură civilă, care instituie obligația de plată a unei cauțiuni pentru a se dispune suspendarea executării silită.

96. În ultimul rând, atunci când cererea de ordonanță președințială are ca obiect ridicarea/desființarea/anularea unor acte de executare silită fiscală ori a executării silită înseși, nu este îndeplinită condiția neprejudicării fondului.

97. Prin urmare, procurorul general a apreciat că sunt inadmisibile cererile de ordonanță președințială având ca obiect ridicarea, anularea, desființarea, suspendarea sau suspendarea provizorie a măsurilor de executare silită, luate de organele de executare fiscală, în cazurile în care executarea silită a fost începută de acestea în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014.

VIII. Opiniile exprimate de specialiștii consultați

98. Universitatea de Vest din Timișoara - Facultatea de Drept a prezentat două opinii cu privire la ambele probleme de drept.

99. Cu privire la prima problemă de drept, într-o opinie s-a apreciat că instanța de executare este competentă să soluționeze contestațiile la executare și cererile de suspendare a executărilor silită începute de organele fiscale în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014.

100. În susținerea acestei opinii s-a arătat că, potrivit Codului de procedură fiscală, stingerea prin executare silită a obligațiilor fiscale lato sensu (inclusiv a celor acumulate în perioada procedurii de insolvență) intră în sfera activității de administrare a creanțelor fiscale, aflată în competența exclusivă a organelor fiscale.

101. Astfel, executarea silită individuală nu intră în atribuțiile administratorului judiciar, prevăzute de art. 58 alin. (1) lit. e) - f) din Legea nr. 85/2014, care se circumscriu fie supravegherii operațiunilor de gestionare a patrimoniului debitorului, fie conducerii în tot sau în parte a activității debitorului, atunci când acestuia i s-a ridicat dreptul de administrare în condițiile art. 85 alin. (5) din același act normativ.

102. S-a mai arătat că procedura executării silită a creanțelor bugetar-fiscale este prevăzută de Codul de procedură fiscală, care se completează cu dispozițiile Codului de procedură civilă în materia executării silită de drept comun, iar nu cu dispozițiile Legii nr. 85/2014, întrucât această din urmă lege nu reglementează proceduri execuționale, ci alte proceduri specifice insolvenței.

103. Contestațiile la executarea silită a creanțelor fiscale și cererile de suspendare a executărilor silită sunt de competența instanței de executare de drept comun, astfel cum rezultă din coroborarea art. 260 alin. (4) din Codul de procedură fiscală cu art. 651 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă, nefiind de competența secției specializate în insolvență a tribunalului.

104. În lipsa unor dispoziții speciale ale Codului de procedură fiscală, instanța de executare competentă este cea prevăzută de art. 651 alin. (1) din Codul de procedură civilă. Având în vedere că în materie fiscală executarea silită se efectuează de organele fiscale, instanța de executare este judecătoria în a cărei circumscripție se află domiciliul fiscal al debitorului.

105. Într-o altă opinie s-a apreciat că judecătorului-sindic îi revine competența de a soluționa contestațiile la executare și cererile de suspendare a executării silită începute în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014.

106. În susținerea acestei opinii s-a arătat că executarea silită prevăzută de textul de lege anterior evocat nu se confundă cu executarea silită de drept comun, ci reprezintă o operațiune ce intră în atribuțiile practicianului în insolvență și se află sub controlul de legalitate al judecătorului-sindic.

107. Posibilitatea executării silită introdusă de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 nu poate fi interpretată ca reprezentând un caz de încetare a efectelor procedurii insolvenței, respectiv de executare silită inițiată în paralel cu derularea procedurii insolvenței, ci constituie o

ipoteză specială în care creditorii cu creanțe curente și le pot recupera în mod individual în cadrul procedurii colective.

108. Ori de câte ori măsurile de executare individuală ale titularilor de creanțe curente vizează bunurile debitoarei, acestea se circumscriu procedurii insolvenței. Măsurile respective pot fi contestate de către participanții la procedură în condițiile Legii nr. 85/2014, fiind subsumate sintagmei "procesele și cererile de natură judiciară aferente procedurii insolvenței", care intră în competența judecătorului-sindic, conform art. 45 alin. (2) din același act normativ.

109. Astfel, în temeiul art. 45 alin. (1) lit. r), art. 45 alin. (2) și art. 342 alin. (1) din Legea nr. 85/2014, judecătorul-sindic este competent să soluționeze cererile anterior menționate, întrucât acestea derivă în mod direct dintr-o procedură de insolvență și se află în strânsă legătură cu aceasta.

110. Prin urmare, judecătorul-sindic poate suspenda o cerere de executare silită, în temeiul art. 66 alin. (11) din Legea nr. 85/2014. În condițiile în care judecătorul-sindic deține această competență chiar înainte de a dobândi deplină competență cu privire la supravegherea procedurii insolvenței, cu atât mai mult acesta rămâne competent pe toată durata procedurii insolvenței.

111. Cu privire la a doua problemă de drept, într-o opinie s-a apreciat că sunt inadmisibile cererile de ordonanță președințială având ca obiect suspendarea executărilor silite pornite de organele fiscale, în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014.

112. În susținerea acestei opinii s-a arătat că, în lipsa unor prevederi speciale ale Codului de procedură fiscală, suspendarea executării silite a creanțelor fiscale poate fi dispusă de judecătorie, ca instanță de executare de drept comun, în condițiile prevăzute de art. 719 din Codul de procedură civilă.

113. Persoana interesată poate solicita suspendarea executării silite prin contestația la executare sau printr-o cerere separată, până la momentul soluționării contestației. Această măsură excepțională se poate dispune în scopul opririi executării silite, dacă sunt îndeplinite cumulativ următoarele condiții de admisibilitate: existența unei contestații la executare în curs de soluționare; existența unor motive temeinice pentru oprirea executării silite și plata unei cauțiuni, cu excepția situațiilor prevăzute de lege.

114. În schimb, cererea de ordonanță președințială presupune alte condiții de admisibilitate (urgența, vimele și neprejudicarea fondului) și poate fi admisă în alte scopuri, respectiv: pentru păstrarea unui drept care s-ar păgubi prin întârziere; pentru prevenirea unei pagube iminente și care nu s-ar putea repara; pentru înlăturarea piedicilor ce s-ar ivi cu prilejul unei executări.

115. Așadar, ordonanța președințială are rolul înlăturării piedicilor în realizarea dreptului pe calea executării silite, în timp ce suspendarea executării silite se manifestă ca o măsură de temporizare a aceleiași proceduri execuționale.

116. Având în vedere că este reglementată o procedură specială pentru suspendarea executării silite, procedura specială a ordonanței președințiale nu poate fi folosită în locul sau pentru atingerea scopului altei proceduri speciale.

117. În plus, cererea de ordonanță președințială având ca obiect suspendarea provizorie a executării silite începute de creditorii bugetari este inadmisibilă, conform art. 260 alin. (2) din Codul de procedură fiscală.

118. Într-o altă opinie s-a apreciat că sunt admisibile cererile de ordonanță președințială având ca obiect ridicarea, anularea ori suspendarea măsurilor de executare silită efectuate de creditorii bugetari.

119. În susținerea acestei opinii s-a arătat că, în măsura în care s-ar admite că executarea silită prevăzută de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 se realizează în cadrul procedurii insolvenței, atunci cererile de ordonanță președințială, formulate în temeiul art. 997 din Codul de procedură civilă, sunt admisibile.

120. În principiu, dispozițiile art. 997 din Codul de procedură civilă sunt compatibile cu cele ale Legii nr. 85/2014, deoarece art. 342 alin. (1) din această lege stabilește că dispozițiile sale se completează cu cele ale Codului de procedură civilă. De astfel, chiar în Legea nr. 85/2014 există prevederi care permit utilizarea procedurii speciale a ordonanței președințiale în procedura insolvenței, respectiv art. 34 alin. (3) și art. 70 alin. (5), cele două proceduri nefiind incompatibile.

121. Din moment ce judecătorul-sindic este competent să soluționeze contestațiile și cererile de

suspendare a executării silite, acesta va fi competent să soluționeze și cererea de ordonanță președințială având ca obiect luarea unor măsuri vremelnice până la soluționarea cauzelor pe fond, conform art. 998 din Codul de procedură civilă.

122. Universitatea Alexandru Ioan Cuza din Iași - Facultatea de Drept a apreciat că soluționarea incidentelor referitoare la executarea silită reglementată de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 revine instanței de executare și că sunt inadmisibile cererile de ordonanță președințială care tind la suspendarea executărilor silite declanșate potrivit aceluiași text de lege.

123. În susținerea acestei opinii s-a arătat că, în lipsa unei mențiuni specifice în cuprinsul textului de lege analizat, noțiunii de "executare silită" nu îi pot fi atașate alte înțelesuri decât cele prevăzute în dreptul comun. Utilizarea în art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 a noțiunii de "executare silită" are drept consecință incidența dispozițiilor din Codul de procedură civilă și Codul de procedură fiscală, care reglementează procedura execuțională.

124. Sub aspectul identificării organului de executare competent să efectueze executarea silită în ipoteza prevăzută de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, sunt pe deplin aplicabile dispozițiile art. 623 din Codul de procedură civilă. Astfel, de lege lata, executarea silită reglementată de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 este realizată de executorul judecătoresc, respectiv de organele de executare prevăzute de art. 220 din Codul de procedură fiscală.

125. Această determinare are implicații directe și imediate și în ceea ce privește stabilirea instanței competente să soluționeze incidentele ivite în cursul procedurii execuționale, respectiv contestațiile la executare și cererile de suspendare a executării silite.

126. S-a arătat că dispozițiile art. 45 alin. (2) din Legea nr. 85/2014 limitează competența judecătorului-sindic la controlul judecătoresc al activității administratorului judiciar și/sau a lichidatorului judiciar și la procesele și cererile de natură judiciară aferente procedurii insolvenței. Fiind o normă de trimitere, art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 scoate procedura de executare silită la care face referire din sfera de aplicare a procedurii insolvenței și o plasează pe tărâmul dreptului comun, inclusiv în ceea ce privește organul de executare.

127. Stabilirea pe cale de interpretare a competenței judecătorului-sindic de a soluționa contestațiile la executare și cererile de suspendare a executării silite ar contraveni dispozițiilor art. 126 alin. (2) din Constituție, întrucât nu există un text de lege care să îi atribuie în competență aceste cereri.

128. De vreme ce art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 nu face vreo altă mențiune, tot ce presupune executarea silită trebuie înțeles în condițiile prevăzute de dreptul comun, inclusiv în privința competenței stabilite în favoarea instanței de executare, respectiv a judecătoriei.

129. Față de această concluzie cu privire la prima problemă de drept, rezolvarea celei de-a doua este în sensul că o cerere de ordonanță președințială care ar tinde la suspendarea executării silite este inadmisibilă, suspendarea urmând a opera în condițiile dreptului comun, respectiv art. 719 din Codul de procedură civilă și art. 260 alin. (2) din Codul de procedură fiscală.

IX. Opinia judecătorilor-raportori

130. Judecătorii-raportori au apreciat că recursul în interesul legii este admisibil cu privire la ambele probleme de drept.

131. Cu privire la prima problemă de drept, judecătorii-raportori au apreciat că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 41 alin. (1) și ale art. 45 alin. (2) teza I din Legea nr. 85/2014, ale art. 260 alin. (1) și (4) din Codul de procedură fiscală, ale art. 651 alin. (1), ale art. 714 alin. (1) și ale art. 719 alin. (1) și (7) din Codul de procedură civilă, competența materială de soluționare a contestațiilor privind executarea silită începută de creditorii bugetari în temeiul dispozițiilor art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 aparține judecătorului-sindic investit cu procedura de insolvență în care se formulează respectivele contestații, potrivit art. 45 alin. (1) lit. j) din Legea nr. 85/2014.

132. Cu privire la a doua problemă de drept, judecătorii-raportori au apreciat că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 997 alin. (1) din Codul de procedură civilă, raportat la art. 233 alin. (1) lit. a) și la art. 260 din Codul de procedură fiscală, sunt admisibile cererile adresate judecătorului-sindic pe calea ordonanței președințiale având ca obiect măsuri vremelnice privind ridicarea, suspendarea și suspendarea provizorie a măsurilor de executare silită luate de organele de

executare fiscală, în cazurile în care executarea silită a fost începută de acestea în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014.

X. Înalta Curte de Casație și Justiție

X.1. Asupra admisibilității recursului în interesul legii

133. Înalta Curte de Casație și Justiție a fost sesizată cu un recurs în interesul legii, care pleacă de la premisa dezlegării neunitare a două chestiuni de drept:

a) interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 41 alin. (1) și ale art. 45 alin. (2) teza I din Legea nr. 85/2014, ale art. 260 alin. (1) și (4) din Codul de procedură fiscală, ale art. 651 alin. (1), ale art. 714 alin. (1) și ale art. 719 alin. (1) și (7) din Codul de procedură civilă, sub aspectul instanței competente material să soluționeze contestațiile la executare, cererile de suspendare a executării silită și cererile de suspendare provizorie a executărilor silită individuale începute de creditorii bugetari în temeiul dispozițiilor art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014;

b) interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 997 alin. (1) din Codul de procedură civilă, ale art. 233 alin. (1) lit. a) și ale art. 260 din Codul de procedură fiscală în ceea ce privește admisibilitatea cererilor de ordonanță președințială având ca obiect ridicarea, suspendarea și suspendarea provizorie a măsurilor de executare silită luate de organele de executare fiscală, în cazurile în care executarea silită a fost începută de acestea în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014.

134. Dispozițiile art. 515 din Codul de procedură civilă prevăd că recursul în interesul legii este admisibil dacă se face dovada că problemele de drept care formează obiectul judecății au fost soluționate în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive, care se anexează cererii.

135. Așadar, art. 515 din Codul de procedură civilă impune două condiții de admisibilitate: existența unor hotărâri judecătorești definitive prin care una sau mai multe probleme de drept să fi primit o dezlegare diferită; atașarea acestor hotărâri la memoriul de recurs în interesul legii.

136. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că ambele cerințe sunt îndeplinite în cauză.

137. Sesizarea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este însoțită de un număr de 110 hotărâri judecătorești, toate definitive și având ca parte implicată un creditor bugetar care a întreprins prin executori fiscali măsuri de poprire a contului unic de insolvență, hotărâri al căror examen relevă soluții diferite cu privire la două probleme de drept.

a) Astfel, cu privire la problema de drept a competenței materiale în soluționarea cererilor calificate drept contestații la executare în legătură cu executarea silită la care face referire art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 au fost identificate hotărâri judecătorești pronunțate de judecătorii-sindici și de judecătorii, ca instanțe de executare de drept comun, după cum urmează: 10 hotărâri judecătorești pronunțate de judecătorii-sindici și 13 hotărâri judecătorești pronunțate de judecătorii, ca instanțe de executare.

138. Chestiunea competenței materiale în soluționarea acestor cereri denumite contestații la executare a mai fost tranșată pe calea reguletoarelor de competență, prin două sentințe stabilindu-se competența în favoarea judecătorului-sindic și printr-o sentință stabilindu-se competența în favoarea judecătoriei.

139. Aceeași chestiune a competenței materiale a fost dezbătută și tranșată în apel, pronunțându-se 5 decizii de apel prin care s-a statuat asupra competenței de soluționare a cauzei în favoarea judecătoriei.

140. În egală măsură, au fost identificate 17 hotărâri prin care tribunalele (judecătorul-sindic) au declinat competența de soluționare a cauzei în favoarea judecătoriei și 3 hotărâri prin care judecătorii au declinat competența în favoarea tribunalului, prin judecătorul-sindic.

141. În concluzie, aspectul competenței materiale de soluționare a acestor contestații la executare este puternic disputat între instanța de executare de drept comun și tribunal (prin judecătorul-sindic).

b) Cu privire la problema de drept a admisibilității ordonanței președințiale având ca obiect suspendarea, suspendarea provizorie sau desființarea actelor/măsurilor de executare silită inițiate tot în conformitate cu dispozițiile art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, se constată, de asemenea, o dezlegare neunitară a problemei de drept, după cum urmează:

142. Au fost identificate 47 de hotărâri pronunțate de judecătorii-sindici, care au apreciat procedura ordonanței președințiale în această materie ca admisibilă și nu s-a identificat nicio hotărâre în acest sens care să fie pronunțată de judecătoria.

143. Au fost identificate 3 hotărâri judecătorești având acest obiect, pronunțate de judecătorii-sindici și apreciate ca inadmisibile pentru că măsurile solicitate nu sunt de competența judecătorului-sindic.

144. Totodată, au fost identificate 6 decizii prin care instanța de apel a reținut competența judecătoriei, dar prin care nu s-a dispus declinarea competenței în favoarea instanței de executare, ci s-au respins ca inadmisibile cererile de ordonanță președințială adresate judecătorilor-sindici.

145. Au mai fost identificate 3 hotărâri pronunțate de judecătorii-sindici, prin care cererea de ordonanță președințială a fost apreciată ca inadmisibilă cu motivarea că aceasta privește măsuri definitive, nu provizorii. În contextul sesizării de față, aceste 3 hotărâri sunt irelevante în cauză.

146. Concluzia care se deduce din acest examen al practicii judiciare este în sensul existenței a două dezlegări diferite date pentru două probleme de drept, ceea ce fundamentează soluția admisibilității recursului în interesul legii, întemeiat pe o jurisprudență divergentă, concludentă și consistentă.

X.2. Asupra fondului recursului în interesul legii

147. Cu titlu prealabil, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că textul legal care a generat problemele de drept dezlegate în mod diferit este art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, astfel cum a fost modificat prin O.U.G. nr. 88/2018, în vigoare din 2 octombrie 2018, care prevede următoarele: "Dacă debitorul nu se conformează planului sau se acumulează noi datorii către creditorii din cadrul procedurii de insolvență, oricare dintre creditorii sau administratorul judiciar poate solicita oricând judecătorului-sindic să dispună intrarea în faliment a debitorului. Cererea se judecă de urgență și cu precădere, în termen de 30 de zile de la înregistrarea acesteia la dosarul cauzei. Cererea va fi respinsă de către judecătorul-sindic în situația în care creanța nu este datorată, este achitată sau debitorul încheie o convenție de plată cu acest creditor. Pentru datoriile acumulate în perioada procedurii de insolvență care au vechime mai mare de 60 de zile se poate începe executarea silită."

148. O modificare similară a acestei prevederi legale, de data aceasta prevăzută de Legea nr. 85/2006, fusese realizată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2013 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, declarată neconstituțională în întregul ei prin Decizia nr. 447 din 29 octombrie 2013 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674 din 1 noiembrie 2013, și apoi respinsă prin Legea nr. 1/2015 pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 91/2013 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, soluția legislativă preconizată neproducându-și efectele.

149. Cu referire la O.U.G. nr. 88/2018 se cuvine relevat faptul că expunerea de motive a acestui act normativ pune accent pe necesitatea eficientizării mecanismelor de recuperare a creanțelor bugetare, dar face referire și la eficientizarea procedurilor de insolvență și la îmbunătățirea protecției drepturilor creditorilor, inclusiv a celor bugetari, motiv pentru care trimiterea la "datoriile acumulate în perioada procedurii de insolvență" trebuie înțeleasă ca vizând toate tipurile de creditori, nu numai pe cei bugetari.

150. Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că întreaga problematică ce formează obiectul sesizării de față îi are în centru pe creditorii bugetari, care s-au prevalat de dreptul de a cere executarea silită a creanțelor în condițiile art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, uneori fără a ține cont de faptul că se aflau în procedura prevăzută de Legea nr. 85/2006 sau că procedura insolvenței fusese deschisă anterior intrării în vigoare a O.U.G. nr. 88/2018, care nu avea norme tranzitorii pentru această ipoteză, și neluând în calcul faptul că în unele cauze debitorul nu se afla în procedura de reorganizare, ci în cea de observație sau chiar de faliment.

151. O altă notă comună a acestor executări silită vizează faptul că acestea s-au realizat prin executorii fiscali și au vizat predilect îndestularea creanțelor prin poprirea contului unic de insolvență.

152. Acesta este cadrul legal și factual care se află la baza litigiilor soluționate prin hotărârile anexate memoriului de recurs în interesul legii de față.

153. De asemenea, trebuie menționat că, după formularea sesizării în vederea soluționării

recursului în interesul legii, respectiv la 11 iulie 2020, a intrat în vigoare Legea nr. 113/2020 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 88/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul insolvenței și a altor acte normative (Legea nr. 113/2020).

154. Prin articolul unic pct. 10 din Legea nr. 113/2020 a fost eliminată teza finală a art. 143 alin. (1) din Legea nr. 85/2014, care prevedea că: "Pentru datoriile acumulate în perioada procedurii de insolvență care au vechime mai mare de 60 de zile se poate începe executarea silită."

155. Norma tranzitorie de la articolul unic pct. 23 din Legea nr. 113/2020, care modifică art. IX din O.U.G. nr. 88/2018, vizează numai termenele prevăzute la art. 75 alin. (3) și (4) și la art. 143 alin. (1) și (3) din Legea nr. 85/2014, nu și modificările aduse acestor texte de lege.

156. Așadar, modificarea adusă art. 143 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 prin Legea nr. 113/2020 se va aplica numai cererilor de deschidere a procedurii insolvenței formulate ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 113/2020, conform art. 342 alin. (1) din Legea nr. 85/2014, raportat la art. 24 și la art. 25 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

157. În acest context, art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, care permitea declanșarea executării silite individuale în cadrul procedurii de insolvență și care a generat practica judiciară neunitară, este aplicabil cererilor de deschidere a procedurii insolvenței formulate înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 113/2020.

158. Prin urmare, cele două probleme de drept dezlegate diferit de instanțele judecătorești rămân de actualitate, soluționarea recursului în interesul legii prezentând interes pentru litigiile aflate în curs de soluționare, în care cererile de deschidere a procedurii insolvenței au fost formulate ulterior intrării în vigoare a O.U.G. nr. 88/2018 - 2 octombrie 2018 și înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 113/2020 - 11 iulie 2020.

159. **Cu privire la prima problemă de drept supusă dezlegării, aceea a competenței materiale,** Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține următoarele:

160. Este adevărat că teza finală a art. 143 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 face trimitere la dreptul de "executare silită" pe care îl au creditorii cu creanțe acumulate în perioada procedurii de insolvență, creanțe cu o vechime mai mare de 60 de zile.

161. Sensul sintagmei "executare silită" nu trebuie însă subsumat mecanic și îngust noțiunii cu acest conținut din dreptul procesual civil.

162. O interpretare corectă trebuie să plece de la premisa că această executare silită individuală este prevăzută în Legea nr. 85/2014 și se află la dispoziția creditorului din această procedură, ca și de la premisa că datoriile sunt acumulate în și în legătură cu procedura insolvenței, context în care incidența și compatibilitatea procedurii execuționale trebuie puse obligatoriu în contextul procedurii insolvenței.

163. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că "executarea silită" prevăzută de art. 143 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 trebuie și poate fi integrată în rigorile și cerințele acestei din urmă proceduri, deși nu se poate aprecia care este eficiența acesteia asupra procedurii insolvenței.

164. Art. 342 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 prevede că: "Dispozițiile prezentei legi se completează, în măsura în care nu contravin, cu cele ale Codului de procedură civilă și ale Codului civil."

165. Compatibilitatea procedurii de insolvență cu cea procesual civilă trebuie să plece în mod obligatoriu de la scopul procedurii speciale, conform principiului specialia generalibus derogant. Aceasta întrucât, ori de câte ori este vorba despre un demers judiciar având ca scop realizarea unei creanțe asupra unui debitor aflat în insolvență, prevalență capătă legea insolvenței, așa cum s-a dezlegat cu valoare de principiu prin Decizia nr. 28 din 16 aprilie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 506 din 20 iunie 2018, în care s-a reținut că: "Atât legea insolvenței, cât și codul fiscal conțin dispoziții cu caracter special, fiecare având însă propriul domeniu de reglementare, dar, în condițiile în care la procedura colectivă, egalitară și concursuală a insolvenței participă toți creditorii, inclusiv creditorii bugetari, aceștia trebuie să se supună prevederilor legii insolvenței în procesul de realizare a creanței. În aceste condiții se poate aprecia că în cursul acestei proceduri speciale de insolvență nu mai pot fi aplicate, în ceea ce privește realizarea creanțelor, dispozițiile contrare dintr-o altă lege, chiar dacă aceasta reglementează o procedură de

stabilire a creanțelor fiscale, așa cum este Codul fiscal (...)" (paragrafele 65 și 66).

166. Cu privire la legea specială care prevalează chiar și în concursul cu o altă lege specială, se cuvine subliniat faptul că, potrivit art. 2 din Legea nr. 85/2014, scopul legii insolvenței este instituirea unei proceduri colective pentru acoperirea pasivului debitorului, cu acordarea, atunci când este posibil, a șanseii de redresare a activității acestuia.

167. Art. 5 alin. (1) pct. 44 din Legea nr. 85/2014 definește procedura colectivă ca fiind procedura în care creditorii participă împreună la urmărirea și recuperarea creanțelor lor, în modalitățile prevăzute de prezenta lege.

168. Procedura insolvenței este, necontestat, o procedură execuțională, care are caracter concursual, colectiv și egalitar, iar în acest context recunoașterea dreptului unuia sau unora dintre creditorii înscrși la masa credală de a purcede la executări silite individuale contravine eo ipso scopului și caracteristicilor procedurii insolvenței.

169. În plus, pentru garantarea scopului procedurii și pentru conservarea caracteristicilor acesteia, legiuitorul a prevăzut în art. 75 din Legea nr. 85/2014 limitarea drepturilor altor creditori de a finaliza demersuri judiciare (acțiuni judiciare, extrajudiciare și executări silite) de la data deschiderii procedurii insolvenței, prin inserarea unui caz de suspendare de drept a acestor demersuri vizând realizarea unor drepturi de creanță asupra averii debitorului în insolvență, precum și prin prevederea măsurii încetării acțiunilor de la data rămânerii definitive a hotărârii de deschidere a procedurii.

170. Astfel, art. 75 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 prevede că: "De la data deschiderii procedurii se suspendă de drept toate acțiunile judiciare, extrajudiciare sau măsurile de executare silită pentru realizarea creanțelor asupra averii debitorului. Valorificarea drepturilor acestora se poate face numai în cadrul procedurii insolvenței, prin depunerea cererilor de admitere a creanțelor. Repunerea pe rol a acestora este posibilă doar în cazul desființării hotărârii de deschidere a procedurii, a revocării încheierii de deschidere a procedurii sau în cazul închiderii procedurii în condițiile art. 178. În cazul în care hotărârea de deschidere a procedurii este desființată sau, după caz, revocată, acțiunile judiciare sau extrajudiciare pentru realizarea creanțelor asupra averii debitorului pot fi repuse pe rol, iar măsurile de executare silită pot fi reluate. La data rămânerii definitive a hotărârii de deschidere a procedurii, atât acțiunea judiciară sau extrajudiciară, cât și executările silite suspendate încetează."

171. Desigur că și în cadrul procedurii insolvenței au fost instituite măsuri derogatorii de la caracterul concursual și colectiv al acestei proceduri, însă acestea au fost anume prevăzute, conform principiului *exceptio est strictissimae interpretationes*.

172. Exempli gratia, pot fi evocate chiar cazurile de exceptare de la măsura suspendării de drept a acțiunilor judiciare, extrajudiciare sau a măsurilor de executare silită pentru realizarea creanțelor asupra averii debitorului prevăzute de art. 75 alin. (2) și alin. (3) din Legea nr. 85/2014:

"(2) Nu sunt supuse suspendării de drept prevăzute la alin. (1):

a) căile de atac promovate de debitor împotriva acțiunilor unui/unor creditor/creditori începute înaintea deschiderii procedurii și nici acțiunile civile din procesele penale îndreptate împotriva debitorului;

b) acțiunile judiciare îndreptate împotriva codebitorilor și/sau terților garanți;

c) procedurile extrajudiciare aflate pe rolul comisiilor sportive din cadrul federațiilor sportive care funcționează potrivit Legii educației fizice și sportului nr. 69/2000, cu modificările și completările ulterioare, având ca obiect denunțarea unilaterală a contractelor individuale de muncă sau convențiilor civile ale sportivilor și sancțiuni sportive aplicabile în această situație sau orice alte litigii având ca obiect dreptul sportivului de a participa la competiție.

(3) Nu sunt supuse suspendării prevăzute la alin. (1) acțiunile judiciare pentru determinarea existenței și/sau cuantumului unor creanțe asupra debitorului, născute după data deschiderii procedurii. Pentru astfel de acțiuni se va putea formula, pe parcursul perioadei de observație și de reorganizare, o cerere de plată ce va fi analizată de către administratorul judiciar într-un termen de 10 zile de la data depunerii, cu respectarea prevederilor art. 106 alin. (1), care se aplică în mod corespunzător, fără ca aceste creanțe să fie înscrise în tabelul de creanțe. Împotriva măsurii dispuse de către administratorul judiciar se va putea formula contestație cu respectarea art. 59 alin. (5) - (7)."

173. Trebuie evocate și alte situații în care legiuitorul a prevăzut derogări de la caracterul

concurșual și unitar al procedurii de insolvență.

174. Astfel, art. 102 alin. (6) din Legea nr. 85/2014 prevede posibilitatea pentru titularul unei creanțe născute după data deschiderii procedurii de a obține realizarea acestei creanțe fără înscrierea ei în tabelul creanțelor, pe calea unei cereri de plată adresate administratorului judiciar.

175. O situație derogatorie o reprezintă și cea prevăzută de art. 78 alin. (1) din Legea nr. 85/2014: "Creditorul titular al unei creanțe ce beneficiază de o cauză de preferință poate solicita judecătorului-sindic, cu citarea comitetului creditorilor, a administratorului special și a administratorului judiciar, ridicarea suspendării prevăzute la art. 75 alin. (1) cu privire la creanța sa și valorificarea imediată, în cadrul procedurii, cu aplicarea corespunzătoare a dispozițiilor art. 154 - 158 și cu condiția achitării din preț a cheltuielilor prevăzute la art. 159 alin. (1) pct. 1, a bunului asupra căruia poartă cauza de preferință, în una dintre următoarele situații:

A. atunci când valoarea obiectului garanției, determinată de un evaluator conform standardelor internaționale de evaluare, este pe deplin acoperită de valoarea totală a creanțelor și a părților de creanțe garantate cu acel obiect, dacă:

a) obiectul garanției nu prezintă o importanță determinantă pentru reușita planului de reorganizare propus;

b) obiectul garanției face parte dintr-un subansamblu funcțional, iar prin desprinderea și vânzarea lui separată, valoarea bunurilor rămase nu se diminuează;

B. atunci când nu există o protecție corespunzătoare a creanței garantate în raport cu obiectul garanției, din cauza:

a) diminuării valorii obiectului garanției sau existenței unui pericol real ca aceasta să sufere o diminuare apreciabilă;

b) diminuării valorii părții garantate dintr-o creanță cu rang inferior, ca urmare a acumulării dobânzilor, majorărilor și penalităților de orice fel la o creanță garantată cu rang superior;

c) lipsei unei asigurări a obiectului garanției împotriva riscului pieririi sau deteriorării."

176. Tot astfel, dispozițiile art. 164 din Legea nr. 85/2014 prevăd că: "În cazul în care bunurile care alcătuiesc averea unui grup de interes economic ori a unei societăți în nume colectiv sau în comandită nu sunt suficiente pentru plata creanțelor înregistrate în tabelul definitiv consolidat de creanțe, împotriva grupului sau a societății judecătorul-sindic va autoriza executarea silită, în condițiile legii, împotriva asociațiilor cu răspundere nelimitată sau, după caz, a membrilor, pronunțând o sentință executorie, care va fi pusă în executare de lichidatorul judiciar, prin executor judecătoresc."

177. În mod similar, dispozițiile art. 173 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 prevăd că: "Executarea silită împotriva persoanelor prevăzute la art. 169 alin. (1) se efectuează de către executorul judecătoresc, potrivit Codului de procedură civilă."

178. În fine, fără a inventaria exhaustiv situațiile derogatorii de la caracterul concursual, colectiv și unitar al procedurii insolvenței, trebuie notat și cazul prevăzut de art. 102 alin. (8¹) din Legea nr. 85/2014, care prevede controlul instanței de contencios administrativ asupra actelor administrative fiscale și asupra posibilității de suspendare a executării acestora, excluzându-le de la verificările din procedura insolvenței. Astfel, conform acestui text de lege: "Creanțele fiscale constatate printr-un act administrativ fiscal contestat și a cărui executare silită nu a fost suspendată prin hotărâre judecătorească definitivă vor fi admise la masa credală și înscrise sub condiție rezolutorie până la finalizarea contestației de către instanța de contencios administrativ."

179. Cu privire la chestiunea admisibilității procedurii de executare silită prevăzute de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, în condițiile Codului de procedură civilă ori ale Codului de procedură fiscală, trebuie menționate efectele cele mai importante pe care o asemenea soluție le poate avea asupra procedurii insolvenței și care se înscriu în ipoteza de excludere prevăzută de art. 342 alin. (1) din Legea nr. 85/2014, întrucât contravin scopului și naturii acestei din urmă proceduri.

180. Așa cum s-a subliniat în doctrina de specialitate, a admite că este posibilă o astfel de executare silită de drept comun, care să aibă caracter individual, echivalează chiar cu compromiterea scopului procedurii prin suprimarea caracterului colectiv al procedurii insolvenței, prin crearea unei breșe nepermise în natura unitară a acesteia, care constă în acceptarea ingerinței altor proceduri acolo unde procedura specială nu prevede, prin afectarea predictibilității și securității procedurii insolvenței și care se materializează în crearea unui tratament preferențial al

unora dintre creditorii în defavoarea celorlalți, cu creanțe certe și anterioare deschiderii procedurii, înscrși la masa credală.

181. În aceeași ordine de idei, a admite că există posibilitatea, în cazurile supuse analizei, a unei executări silită de drept comun, prin executori judecătorești și/sau fiscali, aduce atingere dispozițiilor art. 163 alin. (3) din Legea nr. 85/2014, care consacră caracterul unic și intangibil al contului de insolvență: "Contul de insolvență deschis în condițiile art. 39 alin. (2) nu va putea fi în niciun mod indisponibilizat prin nicio măsură de natură penală, civilă sau administrativă dispusă de organele de cercetare penală, de organele administrative sau de instanțele judecătorești."

182. Nu în ultimul rând, a admite posibilitatea executării silită conform procedurii de drept comun echivalează cu plasarea debitorului în situația de imposibilitate de finalizare a procedurii de reorganizare, prin afectarea șanselor de redresare a activității economice, în condițiile acordării permisiunii necontrolate de executare a contului unic de insolvență de către creditorii curenți, executare sustrasă de la controlul judecătorului-sindic și al administratorului judiciar.

183. Or, un astfel de demers, scos de sub controlul judecătorului-sindic, vine în contradicție și cu recomandările făcute prin Ghidul legislativ UNCITRAL, de suspendare a executărilor silită pornite anterior deschiderii procedurii insolvenței, dar și cu prevederile Directivei (UE) 2019/1.023 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind cadrele de restructurare preventivă, remiterea de datorie și decăderile, precum și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie și de modificare a Directivei (UE) 2017/1.132 (Directiva privind restructurarea și insolvența), directivă care în considerentul introductiv nr. 1 prevede următoarele: "Obiectivul prezentei directive este de a contribui la buna funcționare a pieței interne și de a îndepărta obstacolele din calea exercitării libertăților fundamentale, cum ar fi libera circulație a capitalurilor și libertatea de stabilire, obstacole rezultate din diferențele dintre dispozițiile legale și procedurile naționale referitoare la restructurarea preventivă, la insolvență, la remiterea de datorie și la decăderi. În scopul îndepărtării acestor obstacole și fără a aduce atingere drepturilor și libertăților fundamentale ale lucrătorilor, prin prezenta directivă se asigură faptul că: întreprinderile și întreprinzătorii viabili aflați în dificultate financiară au acces la cadre naționale eficiente de restructurare preventivă care le permit să continue să funcționeze; întreprinzătorii insolvenți sau supraîndatorați care sunt onești pot beneficia de o remitere completă de datorie după scurgerea unei perioade rezonabile care să le permită astfel o a doua șansă; și procedurile de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie devin mai eficiente, în special prin scurtarea duratei acestora."

184. Toate aceste argumente fundamentează concluzia că executarea silită la care face referire art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 nu se poate realiza pe calea dreptului comun, prin executori judecătorești și/sau fiscali.

185. În aceste condiții, se impun atât lămurirea înțelesului sintagmei "executare silită", având în vedere exprimarea lacunară a legiuitorului, cât și interpretarea textului legal analizat din perspectiva principiului de drept *actus interpretandus est potius ut valeat quam ut pereat*.

186. În doctrina care a tratat problematica modificărilor aduse Legii nr. 85/2014 prin O.U.G. nr. 88/2018, plecând de la o viziune de ansamblu și corelată a situației creditorilor curenți, cu creanțe născute după deschiderea procedurii, s-a apreciat că aceștia au, ca alternativă la formularea unei cereri de trecere la faliment, posibilitatea realizării creanțelor lor în perioada de observație, prin formularea către administratorul judiciar a unei cereri de plată în condițiile art. 75 alin. (3) din Legea nr. 85/2014, iar pe parcursul perioadei de reorganizare în condițiile art. 143 alin. (1) teza finală din același act normativ, prin formularea unei cereri de executare silită, dar adresată tot administratorului judiciar.

187. Opinia doctrinară anterior evocată a avut în vedere în mod argumentat situația premisă a creditorilor curenți cu creanțe ulterioare deschiderii procedurii, neacoperite, precum și cele două soluții legislative care le sunt puse la dispoziție: realizarea creanței prin plată în perioada de observație și prin executare silită în perioada de reorganizare, respectiv solicitarea de trecere la faliment a debitoarei, ca măsură energică și finală pentru recuperarea creanței.

188. Plecând de la această ipoteză, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că oricare dintre cele două modalități de recuperare a creanțelor curente, care nu conduc la trecerea debitoarei la faliment, trebuie și poate să se desfășoare în cadrul procedurii insolvenței, după cum se precizează mai jos.

189. În perioada de observație, cererea de plată - etapă premergătoare a executării silită - se adresează administratorului judiciar și măsura luată de acesta sau omisiunea luării unei măsuri poate fi supusă controlului judecătorului-sindic pe calea contestației, conform art. 75 alin. (3) teza finală din Legea nr. 85/2014.

190. În perioada de reorganizare, solicitarea de executare silită a creanței curente va fi adresată tot administratorului judiciar, care va fi obligat să o soluționeze, măsura luată cu privire la aceasta putând fi contestată la judecătorul-sindic în condițiile art. 59 alin. (5) - (7) din Legea nr. 85/2014, pentru identitate de rațiune.

191. Că persoana nemulțumită de modul de soluționare a cererii de executare silită a creanței în condițiile art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 trebuie și poate să se adreseze tot administratorului judiciar rezultă și din interpretarea per a contrario a tezei anterioare a textului legal analizat, care dă în competența directă a judecătorului-sindic doar cererea creditorilor sau a administratorului judiciar de trecere a debitorului la faliment.

192. Un argument suplimentar se deduce și din faptul că punerea în executare a unor creanțe, fie și ulterioare deschiderii procedurii, nu se realizează automat, ea este și trebuie să fie supusă verificării de către administratorul judiciar pe baza documentelor pe care se întemeiază și care atestă creanța, din perspectiva momentului nașterii dreptului de creanță, a scadenței și a vechimii impuse de textul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014. În același sens este, mutatis mutandis, și Decizia nr. 53 din 18 iunie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 930 din 5 noiembrie 2018, prin care s-a statuat că: "În interpretarea dispozițiilor art. 105 alin. (1) și (2) din Legea nr. 85/2014, administratorul/lichidatorul judiciar are dreptul de a verifica creanțele bugetare constatate prin titluri executorii sub aspectul întinderii, pentru a stabili dacă acestea sunt anterioare sau ulterioare deschiderii procedurii de insolvență a debitoarei."

193. În acest context, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că executarea silită reglementată de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 este o procedură subsumată procedurii de reorganizare judiciară. Ca atare, contestațiile la executarea silită începută în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 se circumscriu cererilor de natură judiciară aferente procedurii insolvenței, în sensul art. 45 alin. (2) din Legea nr. 85/2014.

194. Totodată, se impun a fi evocate dispozițiile art. 45 alin. (1) lit. r) din Legea nr. 85/2014, care stabilesc că judecătorul-sindic poate avea și alte atribuții prevăzute de lege, în afara celor reglementate la lit. a) - q) ale aceluiași alineat. În acest sens, pentru a stabili sfera de cuprindere a sintagmei "alte atribuții prevăzute de lege" din textul legal invocat, se impune a fi făcută aplicarea dispozițiilor art. 48 alin. (1) și (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, aceste dispoziții legale permițând a conchide, prin raportare la argumentele expuse în paragrafele 191 - 193 ale prezentei decizii, că soluționarea contestațiilor la executarea permisă de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 intră în atribuțiile prevăzute de lege în competența judecătorului-sindic.

195. Astfel, de vreme ce în cuprinsul art. 143 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 este instituită exclusiv competența judecătorului-sindic, aceasta nu poate fi limitată numai la cererile menționate în primele teze ale aceluiași alineat, ci vizează și cererile prevăzute în teza sa finală ca urmare a reglementării lor în cadrul aceluiași alineat, în acest sens interpretarea fiind conformă normelor de tehnică legislativă enunțate.

196. În egală măsură se impune a se face și aplicarea dispozițiilor art. 342 alin. (1) din Legea nr. 85/2014, care prevăd că dispozițiile prezentei legi se completează, în măsura în care nu contravin, cu cele ale Codului de procedură civilă și ale Codului civil.

197. În acest sens, plecând de la premisa caracterului unitar al procedurii insolvenței, a cărei soluționare nu poate fi divizată, procedură care atrage incidența cazului de prorogare legală de competență reglementat de art. 99 alin. (2) din Codul de procedură civilă, rezultă fără dubiu că soluționarea contestațiilor la executarea silită începută în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 revine în competența judecătorului-sindic, întrucât acestea au natura unor cereri aferente procedurii insolvenței, fiind indisolubil legate de creanțele curente ale creditorilor, născute în derularea acestei proceduri.

198. Prin urmare, concluzia care se desprinde cu evidență este în sensul că aparține judecătorului-sindic învestit cu procedura de insolvență în care se formulează respectivele contestații, potrivit art. 45 alin. (1) lit. r) și alin. (2) din Legea nr. 85/2014, competența materială de soluționare a contestațiilor privind executarea silită începută de creditorii bugetari în temeiul dispozițiilor art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014.

199. **A doua problemă de drept supusă dezlegării** vizează: interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 997 alin. (1) din Codul de procedură civilă, ale art. 233 alin. (1) lit. a) și ale art. 260 din Codul de procedură fiscală în ceea ce privește admisibilitatea cererilor de ordonanță președințială având ca obiect ridicarea, suspendarea și suspendarea provizorie a măsurilor de executare silită luate de organele de executare fiscală, în cazurile în care executarea silită a fost începută de acestea în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014.

200. Pornind de la dezlegarea primei probleme de drept, în sensul stabilirii competenței judecătorului-sindic de soluționare a cererilor de suspendare a executării silite și a cererilor de suspendare provizorie a executărilor silite începute de creditorii bugetari în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, în virtutea principiului potrivit căruia judecătorul fondului este și judecătorul ordonanței președințiale prin care se solicită măsuri provizorii, se desprinde concluzia conform căreia competența materială a acestor cereri aparține judecătorului-sindic.

201. De altfel, această concluzie este în concordanță și cu prevederile art. 342 din Legea nr. 85/2014, evocate anterior.

202. Din perspectiva admisibilității acestui tip de cereri se cuvine remarcat faptul că, în lipsa unei excluderi exprese a procedurii speciale a ordonanței președințiale, dispozițiile art. 997 din Codul de procedură civilă, care instituie condițiile sale de admisibilitate, sunt compatibile cu dispozițiile Legii nr. 85/2014, astfel încât judecătorul-sindic are posibilitatea să dispună, pe calea acestei proceduri speciale, măsuri provizorii atunci când acestea sunt necesare în procedura insolvenței.

203. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că Legea nr. 85/2014 nu numai că nu are prevederi de excludere a procedurii speciale a ordonanței președințiale, ci dimpotrivă.

204. Semnificative în acest sens sunt dispozițiile art. 66 alin. (11) din Legea nr. 85/2014, care prevăd că: "După depunerea cererii de deschidere a procedurii, în cazuri urgente, care ar pune în pericol activele debitorului, judecătorul-sindic poate dispune de urgență, în camera de consiliu și fără citarea părților, suspendarea provizorie a oricăror proceduri de executare silită a bunurilor debitorului până la pronunțarea hotărârii cu privire la respectiva cerere." Așadar, acest text de lege permite intervenția judecătorului-sindic, pe calea ordonanței președințiale, chiar înainte ca deschiderea procedurii să fi fost consolidată.

205. În același sens, al compatibilității procedurii ordonanței președințiale, de data aceasta cu o procedură de prevenire a insolvenței, dispozițiile art. 34 alin. (3) din Legea nr. 85/2014 stipulează că: "Judecătorul-sindic, la cererea reclamantului, poate dispune, pe cale de ordonanță președințială, suspendarea concordatului preventiv."

206. Similar, dispozițiile art. 70 alin. (5) din Legea nr. 85/2014 prevăd: "Creditorul care are înregistrată o cerere de deschidere a procedurii, în cazuri urgente, până la data judecării cererii, poate solicita judecătorului-sindic pronunțarea unei ordonanțe președințiale prin care să dispună măsuri vremelnice, în scopul suspendării operațiunilor de înstrăinare a unor bunuri sau drepturi patrimoniale importante din averea debitorului, sub sancțiunea nulității, precum și măsuri de conservare a acestor bunuri."

207. Cu alte cuvinte, judecătorul-sindic, învestit cu o cerere în temeiul art. 143 din Legea nr. 85/2014 în cadrul procedurii de insolvență, în ipoteza în care sunt depuse somații emise în temeiul art. 230 din Codul de procedură fiscală, la cerere, poate să dispună măsuri provizorii pe calea ordonanței președințiale, atunci când acestea sunt necesare în procedura insolvenței.

208. Împrejurarea că măsurile de executare silită au fost luate de organele de executare fiscală, în cazurile în care executarea silită a fost începută de acestea în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, anume pentru datoriile acumulate în perioada procedurii de insolvență care au vechime mai mare de 60 de zile, nu exclude incidența dispozițiilor art. 997 din Codul de procedură civilă.

209. Chiar dacă este vorba despre o executare silită începută de organele fiscale în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, aceasta nu exclude adoptarea de măsuri urgente, cu

caracter temporar, de protecție provizorie.

210. Prin Recomandarea nr. R (89) 8, adoptată de Comitetul de Miniștri din cadrul Consiliului Europei la 13 septembrie 1989, referitoare la protecția jurisdicțională provizorie în materie administrativă, s-a apreciat că este de dorit să se asigure persoanelor o protecție jurisdicțională provizorie, fără a se recunoaște totuși eficacitatea necesară acțiunii administrative. De asemenea, s-a reținut că autoritățile administrative acționează în numeroase domenii și că activitățile lor sunt de natură a afecta drepturile, libertățile și interesele persoanelor. În plus, în recomandarea mai sus citată s-a arătat că executarea imediată și integrală a actelor administrative contestate sau susceptibile de a fi contestate poate cauza persoanelor, în anumite circumstanțe, un prejudiciu ireparabil, pe care echitatea îl impune să fie evitat, în măsura posibilului.

211. Așa cum s-a arătat anterior, prin Decizia nr. 28 din 16 aprilie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 506 din 20 iunie 2018, în paragrafele 63 - 66 s-a reținut că: "Deschiderea procedurii insolvenței marchează începutul unei perioade fiscale speciale, debitorul în procedură având obligația să achite datoriile născute anterior deschiderii procedurii, cu respectarea ordinii de prioritate și a procedurilor prevăzute de lege. Recuperarea creanțelor împotriva unui debitor în insolvență este guvernată de dispozițiile legii speciale, care reglementează o procedură colectivă, concursuală și egalitară care are în vedere recuperarea tuturor creanțelor, inclusiv recuperarea creanțelor fiscale. În acest scop, legiuitorul instituie în sarcina titularului unei creanțe, născute anterior deschiderii procedurii, obligația depunerii în termenul legal a declarației de creanță, neîndeplinirea acestei obligații producând efectul prevăzut de art. 76 din Legea nr. 85/2006 asupra realizării acestei creanțe, în sensul că respectivul creditor nu va mai avea dreptul de a-și realiza creanța împotriva debitorului în timpul procedurii sau după închiderea acesteia și nici împotriva membrilor ori asociațiilor cu răspundere nelimitată ai persoanei juridice debitoare în timpul procedurii și nici ulterior închiderii procedurii, cu excepția cazului în care debitorul a fost găsit vinovat de bancrută simplă sau bancrută frauduloasă sau s-a angajat răspunderea membrilor organelor de conducere pentru efectuarea de plăți sau transferuri frauduloase. Orice procedură care ar avea ca scop realizarea unei creanțe în mod individual este suspendată conform dispozițiilor art. 36 din Legea nr. 85/2006, în timp ce debitorul este obligat să își recupereze creanțele în vederea maximizării averii sale. Atât legea insolvenței, cât și Codul fiscal conțin dispoziții cu caracter special, fiecare având însă propriul domeniu de reglementare, dar, în condițiile în care la procedura colectivă, egalitară și concursuală a insolvenței participă toți creditorii, inclusiv creditorii bugetari, aceștia trebuie să se supună prevederilor legii insolvenței în procesul de realizare a creanței. În aceste condiții se poate aprecia că în cursul acestei proceduri speciale de insolvență nu mai pot fi aplicate, în ceea ce privește realizarea creanțelor, dispozițiile contrare dintr-o altă lege, chiar dacă aceasta reglementează o procedură de stabilire a creanțelor fiscale, așa cum este Codul fiscal. Concursul dintre legea specială și legea generală se rezolvă în favoarea primei, conform principiului specialia generalibus derogant. Codul fiscal reglementează procedura generală de stabilire a creanțelor fiscale și de recuperare a creanțelor fiscale împotriva debitorilor care nu se află în situații speciale, cum este procedura de insolvență, iar Legea nr. 85/2006 reglementează procedura specială de realizare a tuturor creanțelor, inclusiv a creanțelor fiscale față de un debitor în insolvență."

212. Acest raționament cu caracter de principiu al priorității Legii nr. 85/2006 care reglementează procedura insolvenței față de Codul fiscal este valabil mutatis mutandis și în ceea ce privește procedura executării silite prevăzută de Codul de procedură fiscală, în concursul dintre cele două legi speciale fiind aplicabilă cu prioritate procedura prevăzută de Legea nr. 85/2014.

213. Prin urmare, interdicția prevăzută de norma de la art. 260 alin. (2) din Codul de procedură fiscală, conform căreia dispozițiile privind suspendarea provizorie a executării silite prevăzute de Codul de procedură civilă nu sunt aplicabile, nu este incidentă, întrucât executarea silită întemeiată pe art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 trebuie analizată din perspectiva legii insolvenței, aplicabilă cu prioritate, iar nu din perspectiva dispozițiilor procedurale cuprinse în Codul de procedură fiscală.

214. Pe de altă parte, trimiterea pe care o face art. 260 alin. (2) din Codul de procedură fiscală la suspendarea provizorie a executării silite prevăzute de Codul de procedură civilă nu vizează procedura ordonanței președințiale, ci prevederile art. 719 alin. (7) din Codul de procedură civilă,

procedură apreciată ca inaplicabilă în condițiile art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, întrucât au fost găsite ca inaplicabile și dispozițiile de drept comun referitoare la executarea silită și, pe cale de consecință, și cele referitoare la contestațiile la executare aferente.

215. În plus, procedura ordonanței președințiale este, la rândul său, una specială, care are un spectru mai larg de aplicare ce privește măsurile provizorii în cazuri grabnice, când aparența fondului dreptului pledează în favoarea reclamantului, pentru păstrarea unui drept care s-ar păgubi prin întârziere, pentru prevenirea unei pagube iminente și care nu s-ar putea repara sau pentru înlăturarea piedicilor ce s-ar ivi cu prilejul unei executări, nefiind condiționată de promovarea unei contestații la executare prin care s-a solicitat și suspendarea executării silită.

216. Astfel, judecătorul-sindic poate, până la verificarea condițiilor de fond ale creanței supuse executării în condițiile art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, să dispună măsuri vremelnice, inclusiv ridicarea, anularea ori suspendarea actelor de executare silită efectuate de creditorii bugetari, fiind astfel îndeplinită și condiția neprejudicării fondului.

217. Pentru aceste considerente, în temeiul dispozițiilor art. 517 din Codul de procedură civilă,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 41 alin. (1) și art. 45 alin. (2) teza I din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, art. 260 alin. (1) și (4) din Codul de procedură fiscală, art. 651 alin. (1), art. 714 alin. (1) și art. 719 alin. (1) și (7) din Codul de procedură civilă, competența materială de soluționare a contestațiilor privind executarea silită începută de creditorii bugetari în temeiul dispozițiilor art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 aparține judecătorului-sindic investit cu procedura de insolvență în care se formulează respectivele contestații, potrivit art. 45 alin. (1) lit. r) și alin. (2) din Legea nr. 85/2014.

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 997 alin. (1) din Codul de procedură civilă, raportat la art. 233 alin. (1) lit. a) și art. 260 din Codul de procedură fiscală, sunt admisibile cererile adresate judecătorului-sindic pe calea ordonanței președințiale având ca obiect măsuri vremelnice privind ridicarea, suspendarea și suspendarea provizorie a măsurilor de executare silită luate de organele de executare fiscală, în cazurile în care executarea silită a fost începută de acestea în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 20 iulie 2020.

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
CORINA-ALINA CORBU

Magistrat-asistent,
Cristian Balacciu